Deutscher Bundestag **Drucksache 19/12550**

19. Wahlperiode 21.08.2019

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Martin Sichert, Jörg Schneider, Martin Hebner und der Fraktion der AfD
– Drucksache 19/12178 –**

Die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) und die finanziellen Altlasten aus der sogenannten Gesamtversorgung

Vorbemerkung der Fragesteller

In Deutschland beruht die Altersvorsorge auf drei Säulen, wobei neben die erste Säule mit der gesetzlichen Rentenversicherung die zweite Säule mit der betrieblichen Altersvorsorge und die dritte Säule mit der privaten Altersvorsorge tritt.

Die betriebliche Altersversorgung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst (zweite Säule) hat eine lange Tradition, ihre Anfänge reichen bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts zurück. Sie erfolgt zumeist über die öffentlichen Zusatzversorgungssysteme wie die VBL (Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder) und die ZVK (Zusatzversorgungskassen). Durch die VBL-Zusatzrente sollte den Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes ein Gesamtversorgungsniveau gewährt werden, das sich an der Beamtenversorgung orientiert. Diese Gesamtversorgung aus gesetzlicher Rente und Zusatzrente konnte nach 40 Jahren anrechenbarer Zeit 91,75 Prozent des Nettoeinkommens eines vergleichbaren aktiven Beschäftigten erreichen (vgl. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat – BMI –, „Das Betriebsrentensystem der VBL“, www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/betriebsrentensystem-der-vbl.pdf; jsessionid=2B843477E8AD772A283CB492FC5EBDE9.2_cid287?__blob=publicationFile&v=4).

Die von den Arbeitgebern finanzierte Zusatzrente bzw. Gesamtversorgung war, wie in o. a. Quelle dargestellt, abhängig von verschiedenen Bezugssystemen wie der Beamtenversorgung, gesetzlicher Rente, Steuerrecht und Sozialversicherungsrecht. Durch Änderungen in den Bezugssystemen und den dadurch erforderlichen Anpassungen wurde das System nach Ansicht der Fragesteller immer komplizierter; verstärkt wurden die Probleme durch demographische Faktoren und die anwachsenden Kosten (vgl. BMI „Das Betriebsrentensystem der VBL“).

Das Bundesverfassungsgericht hat im Beschluss vom 22. März 2000 – 1 BvR 1136/96 (www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2000/bvg00-052.html) bedeutende Strukturelemente des Gesamtversorgungssystems als rechtswidrig eingestuft. In der Folge erfolgte eine grundsätzliche

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Finanzen vom 20. August 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Reform der Zusatzversorgung. Das alte Gesamtversorgungssystem wurde zum 31. Dezember 2000 bzw. 31. Dezember 2001 geschlossen, die alten Anwartschaften wurden in das Versorgungspunktemodell überführt (vgl. BMI, „Das Betriebsrentensystem der VBL“).

Bei der VBL erfolgte die Finanzierung bis 1998 ausschließlich durch Umlagen, wobei die Umlage von 4,5 Prozent auf 7,7 Prozent stieg. Ab 1999 wurden die Beschäftigten beteiligt mit einer Umlage von zunächst 1,25 Prozent. Nach der Reform der Zusatzversorgung stieg mit Blick auf die Altlasten aus der Gesamtversorgung der Umlagebedarf auf 9,86 Prozent (vgl. BMI, „Das Betriebsrentensystem der VBL“).

Aus den früheren Zusagen zur Gesamtversorgung ergeben sich bis heute Belastungen, welche sich durch die steigende Lebenserwartung zusätzlich erhöhen.

Die VBL unterliegt der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen (BMF). Dem BMF obliegt auch die Fachaufsicht über die Pflichtversicherung der VBL.

1. Wie vielen Mitarbeitern wurde nach Kenntnis der Bundesregierung eine Gesamtversorgung bis zur Schließung des Gesamtversorgungssystems der VBL zugesagt (bitte auf den Stichtag der Schließung nach Rentnern im laufenden Bezug und den Anwartschaftsinhabern sowie nach den Anteilen aufgliedern, die auf Bund, Länder und andere Arbeitgeber entfallen)?

Eine Gesamtversorgung wurde für den Fall zugesagt, dass der Beschäftigte bis zum Eintritt des Versicherungsfalls bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder/VBL pflichtversichert war. In diesem Fall wurde eine Versorgungsrente gezahlt. Diese stockte die gesetzliche Rente so auf, dass sich eine individuell ermittelte Gesamt-Altersversorgung aus gesetzlicher Rente und Versorgungsrente der VBL ergab. Endete die Pflichtversicherung vor Eintritt des Versicherungsfalls, erhielt der Beschäftigte nur eine Versicherungsrente. Diese wurde nicht wie die Versorgungsrente ermittelt, sondern auf der Grundlage der eingezahlten Beiträge. Soweit die Anwartschaft gesetzlich unverfallbar war, bestand ein Anspruch auf eine Versicherungsrente nach § 18 Absatz 2 des Betriebsrentengesetzes (BetrAVG).

Dies vorausgeschickt, gliedert sich die Zahl der Anwartschafts- und Rentenberechtigten, für die zum Stichtag 31. Dezember 2001 eine Zusage auf eine Gesamtversorgung bestand oder für die daraus eine Versorgungsrente geleistet wurde, wie folgt:

31.12.2001	Pflichtversicherte (aktiv Beschäftigte)	Versorgungsrenten-berechtigte
Bund	177.585	165.329
Länder	842.304	344.727
andere Arbeitgeber	929.020	349.138
Insgesamt	1.948.909	859.194

2. Wie hoch waren nach Kenntnis der Bundesregierung die gezahlten Gesamtversorgungen der VBL im Durchschnitt und im Median auf den Stichtag der Schließung (bitte tabellarisch nach Gesamtbetrag, den Anteilen der Betriebsrente und der gesetzlichen Rente sowie nach den Anteilen aufgliedern, die auf Bund, Länder und andere Arbeitgeber entfallen)?

Die VBL leistete als Versorgungsrente grundsätzlich die Differenz zwischen der individuell ermittelten Gesamtversorgung und der anzurechnenden gesetzlichen Rente. Die Höhe der Gesamtversorgung und die durchschnittliche Rente wurden von einer Reihe von Faktoren beeinflusst. Sie waren insbesondere abhängig von der Versicherungszeit bei der VBL, der Höhe des durchschnittlichen Entgelts vor Eintritt des Versicherungsfalls und vom Beschäftigungsumfang während der Versicherungszeit.

Am 31. Dezember 2001 stellten sich die für die Berechnung der Leistungen im Monat Dezember 2001 ermittelten durchschnittlichen Gesamtversorgungen sowie die durchschnittlichen Zahlbeträge der Versorgungsrenten der VBL wie folgt dar:

	Durchschnittliche Gesamtversorgung (in Euro)	Durchschnittlicher Zahlbetrag (in Euro)
Bund	1.234,31	325,00
Länder	1.255,38	342,57
andere Arbeitgeber	1.240,37	333,46
Insgesamt	1.245,23	335,49

Als Median ergab sich insoweit:

	Gesamtversorgung im Median (in Euro)	Zahlbetrag im Median (in Euro)
Bund	1.298,53	309,80
Länder	1.298,53	323,55
andere Arbeitgeber	1.298,53	293,83
Insgesamt	1.298,53	309,09

Die sich im Median einheitlich ergebende Gesamtversorgung in Höhe von 1 298,53 Euro ist auf eine in der damaligen Satzung vorgesehene Mindestbetragsregelung zurückzuführen.

Eine Auswertung über den Betrag der gesetzlichen Rente, der bei der Ermittlung der Versorgungsrente angesetzt wurde, ist programmtechnisch nicht möglich. Auch aus der Differenz zwischen den genannten Beträgen der Gesamtversorgung und den Zahlbeträgen lassen sich keine Rückschlüsse auf die tatsächlichen Zahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung ziehen. Denn nach der Satzung der VBL konnte die Versorgungsrente ggf. auch höher oder niedriger als die Differenz zwischen gesetzlicher Rente und Gesamtversorgung ausfallen (z. B. infolge der Anwendung von Mindestbetrags- oder Ruhensregelungen).

3. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung der zusätzliche Finanzierungsbedarf der VBL aus Anlass der Systemumstellung vom Gesamtversorgungssystem auf das Punktemodell, das sog. Sanierungsgeld, von 2002 bis 2018 entwickelt (bitte unter tabellarischer Bezifferung, Angabe der Umlageentwicklung in Prozent und Kostentragung sowie nach den Anteilen erläutern, die auf Bund, Länder und andere Arbeitgeber entfallen)?

Sanierungsgelder werden nur für die Finanzierung der Altverpflichtungen im Abrechnungsverband West der VBL erhoben und auch nur insoweit, als für die Finanzierung der Umlagesatz von 7,86 Prozent nicht ausreicht. Die Gesamthöhe der Sanierungsgelder belief sich auf die nachfolgenden Werte, die in Prozent der zusatzversorgungspflichtigen Entgelte aller Pflichtversicherten im Jahr 2001 ausgewiesen sind. Die Summe dieser Entgelte wird jährlich entsprechend der Anpassung der Betriebsrenten um 1 Prozent erhöht:

Zeitraum	Gesamthöhe der Sanierungsgelder
1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2012	2,0 Prozent
1. Januar 2013 bis 31. Dezember 2015	0,00 Prozent
ab 1. Januar 2016	0,14 Prozent

Im Abrechnungsverband West beträgt der Umlagesatz seit dem 1. Januar 2002 einheitlich 7,86 Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts. Hiervon tragen der Arbeitgeber 6,45 Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts und der Pflichtversicherte einen Eigenanteil von 1,41 Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts. Ab 1. Juli 2015 wurde stufenweise wie folgt ein zusätzlicher Arbeitnehmeranteil zur Umlage eingeführt:

Beteiligte, für deren Arbeitsverhältnisse der Tarifvertrag über die betriebliche Altersversorgung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (ATV) in der für die Tarifgemeinschaft deutscher Länder jeweils geltenden Fassung Anwendung findet	• ab 1. Juli 2015 in Höhe von 0,2 Prozent • ab 1. Juli 2016 in Höhe von 0,3 Prozent • ab 1. Juli 2017 in Höhe von 0,4 Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts
Beteiligte, für deren Arbeitsverhältnisse der ATV in der für den Bund oder die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände jeweils geltenden Fassung Anwendung findet	• ab 1. Juli 2016 in Höhe von 0,2 Prozent • ab 1. Juli 2017 in Höhe von 0,3 Prozent • ab 1. Juli 2018 in Höhe von 0,4 Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts
übrige Arbeitgeber	• spätestens ab 1. Januar 2017 in Höhe von 0,2 Prozent • ab 1. Juli 2017 in Höhe von 0,3 Prozent • ab 1. Juli 2018 in Höhe von 0,4 Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts

Der zusätzliche Arbeitnehmeranteil zur Umlage dient der Finanzierung der biometrischen Risiken und wird zunächst in einem Sondervermögen angespart.

Im Abrechnungsverband Ost werden keine Sanierungsgelder erhoben. Die Anwartschaften und Ansprüche, die vor der Systemumstellung erworben wurden, werden über Umlagen finanziert. Die Umlagesatzentwicklung im Abrechnungsverband Ost stellt sich einheitlich wie folgt dar (Werte jeweils in Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts):

Zeitraum	Umlagesatz	Kostentragung
1. Januar 1997 bis 31. Dezember 2002	1,0 Prozent	Arbeitgeber
1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2003	1,2 Prozent	Arbeitgeber: 1,0 Prozent Arbeitnehmer: 0,2 Prozent
ab 1. Januar 2004	1,0 Prozent	Arbeitgeber

4. Wie wird sich nach Kenntnis der Bundesregierung der zusätzliche Finanzierungsbedarf der VBL aus Anlass der Systemumstellung vom Gesamtversorgungssystem auf das Punktemodell, das sog. Sanierungsgeld, 2019 und in den Folgejahren auch mit Blick auf die steigende Lebenserwartung entwickeln?

Nach derzeitiger Einschätzung wird die Gesamthöhe der Sanierungsgelder für die Jahre bis 31. Dezember 2022 weiterhin 0,14 Prozent der dynamisierten zusatzversorgungspflichtigen Entgelte aller Pflichtversicherten im Jahr 2001 entsprechen. Für den ab 2023 beginnenden Deckungsabschnitt ist die Gesamthöhe der Sanierungsgelder noch nicht bestimmt. Der Finanzierungsbedarf wird durch die Gremien der VBL auf der Grundlage eines versicherungsmathematischen Gutachtens auf Vorschlag des Verantwortlichen Aktuars festgelegt werden.

5. Wie viele Betriebsrenten der VBL einschließlich Hinterbliebenenrenten, welche sich ganz bzw. teilweise auf Anwartschaften aus der Zeit vor der Schließung des Gesamtversorgungssystems beziehen, wurden nach Kenntnis der Bundesregierung 2018 insgesamt gezahlt (bitte nach den Anteilen aufgliedern, die auf Bund, Länder und andere Arbeitgeber entfallen)?

	Betriebsrenten (einschließlich Hinterbliebenenrenten) zum 31. Dezember 2018
Bund	174.320
Länder	540.343
andere Arbeitgeber	609.650
Gesamt	1.324.313

Die Tabelle enthält entsprechend der Fragestellung alle Betriebsrenten, die Anwartschaften aus der Zeit vor der Schließung des Gesamtversorgungssystems beinhalten. Dazu gehören nicht nur Berechtigte mit einer Zusage auf eine Gesamtversorgung, sondern auch Berechtigte, die vorzeitig aus dem Arbeitsverhältnis ausgeschieden sind und eine Anwartschaft auf eine Versicherungsrente erworben haben.

6. Wie hoch waren bzw. sind nach Kenntnis der Bundesregierung die aus der Zeit vor der Schließung der Gesamtversorgung, herrührenden Alt-Verbindlichkeiten bzw. Rückstellungen auf den Stichtag der Schließung der Gesamtversorgung und auf den Stichtag 31. Dezember 2018 (schätzungsweise Angaben sind ausreichend, bitte aufgliedern nach den Anteilen, die auf Bund, Länder und andere Arbeitgeber entfallen)?

Anwartschaften und Ansprüche aus dem Gesamtversorgungssystem werden im Abschnittsdeckungsverfahren über Umlagen finanziert. Rückstellungen für die Altverpflichtungen bis 2001 wurden nicht gebildet. Zum Stand 31. Dezember 2001 beliefen sich die Rentenzahlungen der VBL für das Jahr 2001 auf insgesamt rund 3,6 Mrd. Euro inklusive Versicherungsrenten. Im Jahr 2018 wurden nach einer Schätzung Rentenzahlungen in Höhe von rund 4,5 Mrd. Euro geleistet, die nur auf Altverpflichtungen beruhen. Eine Aufteilung nach Bund, Ländern und anderen Arbeitgebern wird nicht vorgehalten.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333